
Revista Académica

Estado y Políticas Públicas

ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

Revista Estado y Políticas Públicas N° 17, Año IX, octubre de 2021 – abril de 2022.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.



FLACSO
ARGENTINA

Facultad
Latinoamericana de
Ciencias Sociales.
Sede Argentina.

Área Estado y
Políticas Públicas.



Director
Mg. Luis Alberto Quevedo



Director
Dr. Daniel García Delgado

Revista Estado y Políticas Públicas es una publicación semestral de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina abocada al análisis del Estado y de las Políticas Públicas. La misma se publica en idioma castellano, en formato digital e impreso durante los meses de mayo y de octubre de cada año. Se encuentra dirigida a la comunidad académica de las ciencias sociales latinoamericana, profesionales, funcionarias y funcionarios gubernamentales de distintas áreas y niveles de gobierno. El propósito de la revista es aportar a la labor de intercambio y difusión de la producción científica, publicando artículos sujetos a las condiciones de evaluación de pares y referato “doble ciego” y que comprenden distintas modalidades: artículos de investigación originales e inéditos focalizados en temáticas específicas de la Ciencia Política y de la Administración Pública, como así también artículos que hacen hincapié en paradigmas teóricos de las Ciencias Sociales y contribuciones que expliciten avances de investigaciones y reseñas críticas de libros. La *Revista Estado y Políticas Públicas* es financiada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina.

La *Revista Estado y Políticas Públicas* de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina se encuentra indizada en **LATINDEX** con el nivel 1 (Nivel Superior de Excelencia), en la **Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)**, en **CLASE México** y en la **European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIHPLUS)**.



Por su parte, la *Revista Estado y Políticas Públicas* se encuentra catalogada en la **Matriz de Información para el Análisis de Revistas (MIAR)**, en los **repositorios digitales BDU, BDU2 del SIU**, en **MALENA**, en el repositorio institucional del **Sistema Internacional FLACSO ANDES** y en el catálogo de la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**.



Asimismo, el **Área Estado y Políticas Públicas** y la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**, han sido los creadores de la **Red Latinoamericana de Revistas Académicas de Ciencias Sociales y Humanidades (LatinREV)**.



ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

CONTACTO DE LA REVISTA

Teléfono:

(54) (11) 5238-9361

Correo electrónico:

revistaeypp@flacso.org.ar

Dirección postal: Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

CONTACTO PRINCIPAL

Cristina Ruiz del Ferrier

Teléfono: (54) (11) 5238-9361

Correo electrónico:

cruiz@flacso.org.ar

Dirección postal: Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Equipo Editorial

DIRECTOR

Daniel García Delgado

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-

Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

EDITORA

Cristina Ruiz del Ferrier

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

COLABORADORA DE EDICIÓN

Agustina Gradin

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica

Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

(CONICET).

Comité de Redacción

Julieta Campana, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Sede Académica Argentina - Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Buenos Aires (FCE - UBA).

Alejandro Casalis, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Julieta Chinchilla, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Sergio De Piero, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Cynthia Ferrari Mango, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Guadalupe García Delgado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

Roxana Mazzola, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Académica Argentina – Instituto de Investigación “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires (UBA) – CEDEP.

Luciano Nosetto, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Alejandra Racovschik, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

Verónica Soto Pimentel, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Jorge Tirenni, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Arturo Trinelli, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Manuela Viana Trincherro. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede Académica Argentina, Argentina.

Diseño y Soporte técnico

Ignacio Fernández Casas

Guadalupe García Delgado

Repositorios

Samanta Tello, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Consejo Editorial

Claudia Bernazza, Universidad Nacional de Lanús (UNLa). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

María Isabel Bertolotto, Universidad de Buenos Aires (UBA) – Argentina.

Eduardo Bustelo Graffigna, Universidad Nacional de Cuyo (UNC). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

Horacio Cao, Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA).– Argentina.

Alfredo Carballeda, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Raquel Castronovo, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Daniel Cravacuore, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Argentina.

Eduardo Crespo, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil.

Claudia Danani, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Julio De Zan, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Cristina Díaz, Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

Theotonio Dos Santos, Universidade Federal Fluminense (UFF). Coordinador de la Cátedra y Red UNESCO – UNU de Economía Global y Desarrollo Sustentable (REGGEN), Brasil.

Roberto Feletti, Docente de la Maestría de Políticas Públicas para un Desarrollo con Inclusión Social de FLACSO Argentina, Argentina.

Víctor Ramiro Fernández, Universidad Nacional del Litoral (UNL). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Mabel Hoyos, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

Bernardo Kosacoff, Universidad de Buenos Aires (UBA). Universidad Torcuato Di Tella (UTDT), Argentina.

Arturo Laguado Duca, Instituto Ortega y Gasset Argentina (IOG), Argentina.

Carlos Leyba, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Julio César Neffa, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Nerio Neirotti, Universidad Nacional de Lanús (UNLa) – Argentina.

José Paradiso, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Argentina.

Alejandro Pelfini, Global Studies Programme – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Universidad Alberto Hurtado, Chile.

Javier Pereira, Universidad Católica del Uruguay (UCU), Uruguay.

Luis Alberto Quevedo, Gestión y Política en Cultura y Comunicación - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

María Cristina Reigadas, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Alberto Riella, Universidad de la República, Uruguay.

Eduardo Rinesi, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

Adriana Rofman, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

Carlos M. Vilas, Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Argentina.

Cristina Zurbriggen, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República Montevideo, Uruguay.

Sobre la Revista Estado y Políticas Públicas

La *Revista Estado y Políticas Públicas* nace en el año 2013 en el marco de las actividades académicas de posgrado que la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina viene desarrollando de manera sistemática.

En este sentido, nos complace invitarles a la lectura del número 17 de la *Revista Estado y Políticas Públicas*, que auguramos se constituirá paulatinamente en un espacio que construiremos entre todos con miras a la difusión, a la promoción y a la divulgación científica de los temas vinculados al rol del Estado, a las políticas públicas y a la gestión en los distintos niveles de gobierno (regional, nacional, provincial, local-territorial) y desde los más diversos enfoques, temas y problemáticas vinculados a estas preocupaciones.

Este espacio académico-científico y de investigación receptiona opiniones, argumentos, posiciones y propuestas desde las más diversas orientaciones teóricas, ideológicas y políticas. En un espíritu interdisciplinario y pluralista, esperamos que esta Revista contribuya a profundizar y a difundir nuevas reflexiones desde las más diversas latitudes sobre un cambio de paradigma en las Ciencias Sociales.

En síntesis, desde FLACSO Argentina, nos complace presentar el número 17 de esta Revista académica y, en lo sucesivo, quedan cordialmente invitadas a participar en su composición y en su continuidad en el tiempo.

Sumario

EDITORIAL	13
El cuidado de la Casa Común en una etapa post-pandémica. Por Daniel García Delgado	
DOSSIER	17
Agendas de Políticas Ambientales en América Latina y en la Argentina. Coordinador: Pablo Mesa	
Los desafíos del cambio climático en grandes metrópolis latinoamericanas. <i>Apuntes y reflexiones para la adaptación.</i> Por Máximo Lanzetta	19
Empleo verde: <i>En búsqueda de oportunidades en ciudades y urbanos continuos en Latinoamérica.</i> Por Pablo Mesa y Yanina Rulló	39
Aspectos innovativos de la economía circular y la producción sostenible en América Latina y el Caribe (ALC). Por Leila Devia	61
Escenario actual y prospectivo de la gestión de los residuos sólidos urbanos en la región de América Latina y el Caribe. <i>“De los basurales a cielo abierto a desmaterializar la utilidad”.</i> Por Marcel Szantó Narea	87
Ordenamiento Ambiental del Territorio. <i>La evaluación de Impacto Ambiental y la Evaluación Ambiental Estratégica como Instrumentos de Gestión.</i> Por Homero Bibiloni	105
La Educación Ambiental como política de Estado en la Argentina. <i>Desafíos en clave latinoamericana.</i> Por Daniela García	131
ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN	157
<i>Research Articles</i>	
Las experiencias neodesarrollistas a la luz de las teorías latinoamericanas del subdesarrollo y la dependencia. Por Leandro Bona y Andrés Wainer	159

La evaluación de la ciencia y la tecnología: Necesidad de consensos entre la política, la gestión y el poder. <i>Una mirada regional contemporánea.</i> Por Jorge Atrio	185
Estatizaciones de mercado: Un análisis de la “heterodoxia económica” kirchnerista a partir del caso de la estatización de Repsol-YPF en 2012. Por Jonás Chaia De Bellis	209
RESEÑA DE LIBRO <i>Book Reviews</i>	243
Kornblit, Ana Lía, Camarotti, Ana Clara y Wald, Gabriela (2012). <i>Salud, Sociedad y Derechos: Investigaciones y debates interdisciplinarios.</i> Buenos Aires: Teseo. Por Geraldina Dana	245
SOBRE LES AUTORES <i>About the Authors</i>	253
CONVOCATORIA: NÚMERO XVIII <i>Call for contributions</i> Tema del Dossier: Agenda sobre Justicia y Políticas Públicas. Coordinador: Laura Coelho. Fecha límite: 01 de febrero de 2022.	259
NORMAS DE PUBLICACIÓN <i>Author Guidelines</i>	267

La Educación Ambiental como política de Estado en la Argentina.

Desafíos en clave latinoamericana

*Environmental Education as a State Policy in Argentina.
Challenges in a Latin American key*

Por Daniela García*

Fecha de Recepción: 01 de junio de 2021.

Fecha de Aceptación: 08 de septiembre de 2021.

RESUMEN

La República Argentina acaba de sancionar dos Leyes que garantizan el derecho a la formación ambiental obligatoria en el país, la denominada Ley Yolanda (Ley 27.592) destinada a trabajadores/as y funcionarias/os de los tres poderes del Estado Nacional y la Ley de Educación Ambiental Integral (Ley 27.621) que establece a la Educación Ambiental (EA) como política pública nacional dirigida a todas las edades, grupos y sectores sociales, en todos los ámbitos formales (desde el nivel inicial hasta el universitario) y no formales de educación. Esto conlleva el desafío de buscar las narrativas que orientarán el sentido formativo de los procesos que se impulsen desde los espacios gubernamentales. La Educación Ambiental como campo de conocimiento ha tenido un recorrido propio en Latinoaméri-

ca que la distancia de las políticas educativo-ambientales impulsadas desde los organismos internacionales, que se traduce en la disputa por su sentido político y se inscribe en el debate del desarrollo sostenible. Este artículo de investigación pone en tensión ambas perspectivas, la concepción política, ideológica y epistemológica que subyace a las mismas a la luz de las teorías críticas de la Educación y del Pensamiento Ambiental Latinoamericano. Asimismo, recupera cómo ese debate se fue expresando en el proceso de institucionalización de la Educación Ambiental en la Argentina desde 1972 a la fecha, con objeto de identificar las dimensiones que posibilitan transitar la sustentabilidad desde una *praxis* emancipadora atendiendo las particularidades de nuestros territorios y como un proyecto colectivo para definir nuestras condiciones de existencia.

* Licenciada en Antropología por la Universidad Nacional de La Plata. Especialista en Educación Ambiental por la Universidad Nacional del Comahue y Doctora en Estudios Urbanos por la Universidad Nacional General Sarmiento. Docente- investigadora de la Universidad Nacional Arturo Jauretche. Correo electrónico: danigiustina@gmail.com

Palabras clave: *Educación Ambiental, Legislación, Pensamiento Ambiental Latinoamericano, Desarrollo Sostenible, Sustentabilidad.*

ABSTRACT

Argentina has just sanctioned two Laws that guarantee the right to environmental training in the country, the so-called Yolanda Law (Law 27.592) aimed at workers and officials of the three branches of the National State and the Comprehensive Environmental Education Law (Law 27.621) that establishes Environmental Education (EE) as a national public policy aimed at all ages, groups and social sectors, in all formal (from initial to university level) and non-formal areas of education. This entails the challenge of looking for the narratives that will guide the formative sense of the processes that are promoted from government spaces. Environmental Education as a field of knowledge has had its own journey in Latin America that the distance from educational-environmental policies promoted by international organizations, which translates into the dispute over its political meaning and is part of the sustainable development debate. This work puts in tension both perspectives, the political, ideological and epistemological conception that underlies them in the light of the critical theories of Latin American Education and Environmental Thought. It also recovers how this debate was expressed in the process of institutionalization of Environmental Education in Argentina from 1972 to date, in order to identify the dimensions that make it possible to move on to sustainability from an emancipatory *praxis*, attending to the particularities of our territories and as a collective project to define our conditions of existence.

Keywords: *Environmental Education, Legislation, Latin American Environmental Thought, Sustainable Development, Sustainability.*

Introducción. La Educación como *praxis* transformadora

Desde el campo de la Teoría Crítica en Educación autores como Habermas (1987), Giroux (1983, 1996), Apple (1997, 1990 y 1995), Kemmis (2010), McLaren (2005), Gentilli (1994, 2011) así como pedagogos de la educación popular latinoamericana como Pablo Freire (1967, 1968, 1970, 1988, 1995) han indagado en la dimensión ideológica y en las formas de control y poder político, institucional y burocrático que ejerce el sistema educativo —en el interjuego saber/poder— sobre el conocimiento, las y los estudiantes y docentes. En esta misma línea, Tadeu da Silva (1999) asume que privilegiar un tipo de conocimiento, seleccionarlo, destacar entre las múltiples posibilidades una identidad o subjetividad como ideal constituye una operación de poder. Y ello remite a la pregunta acerca de por qué seleccionar determinado conocimiento. Es decir, invita a trascender la pregunta acerca de qué enseñar, para indagar sobre el porqué de ese conocimiento, para quien y para qué.

En el marco de una concepción crítica de la educación, esto exige cuestionar el carácter reproductor del sistema educativo en su conjunto y una pedagogía que no puede pensarse por fuera de una reflexión política dirigida a emancipar de toda forma de dominación y de disputa de sentidos, tanto de los significados que nos son impuestos y resultan en la reproducción de las relaciones sociales de poder, como de aquellos que nos son negados tal como las desigualdades, las tensiones, los conflictos y contradicciones del sistema. En este sentido, dentro del campo de la Educación Ambiental se viene sosteniendo en Latinoamérica un amplio debate sobre las bases epistemológicas, conceptuales y metodológicas de una *praxis* que se pretenda liberadora, emancipadora y transformadora (Enrique Leff, Eloísa Trélez Solís, Carlos Galano, Rosa María Romero Cuevas, entre otros), identificando al menos dos proyectos político-ideológicos con-

trapuestos desde el cual se impulsan acciones educativo-ambientales. El de los organismos internacionales (PNUMA, UNESCO, ONU Ambiente, entre otros) que sitúan las directrices de la Educación Ambiental en el marco del capitalismo global y la nacida en los procesos libertarios latinoamericanos que, enraizada en el Pensamiento Ambiental Latinoamericano (en adelante, PAL), busca discutir la lógica neoliberal que está en las causas de los problemas y conflictos ambientales que se expresan en las escalas locales y regionales. Estos posicionamientos permean las múltiples prácticas que desde diversos espacios educativo-ambientales se impulsan en nuestro continente, conviven, proponen modos contrapuestos y contradictorios de pensar el desarrollo, la sustentabilidad y los modos de habitar el territorio.

Esto nos interpela, ya que la Argentina acaba de sancionar dos Leyes que garantizan el derecho a la formación ambiental. La denominada Ley Yolanda (Ley N° 27.592) por la cual se garantiza que todos/as los trabajadores y funcionarias/os de los tres poderes del Estado Nacional se capaciten en temas ambientales y la Ley de Educación Ambiental Integral (Ley N° 27.621) que establece a la Educación Ambiental como política pública y garantiza la Educación Ambiental en el sistema educativo nacional (desde el nivel inicial hasta el universitario), en los espacios socioeducativos y a través de los medios de comunicación.

Sin duda, nos encontramos ante el desafío de discutir las perspectivas desde las cuales se impulsarán las capacitaciones en temas ambientales en los diversos espacios de formación, garantizadas a través de ambas Leyes, con objeto de construir y co-construir las narrativas que orientarán las mismas.

I. La disputa por el sentido político de la Educación Ambiental

La Educación Ambiental dentro de los organismos internacionales nace junto a las preocupaciones iniciales por los problemas am-

biales que en diversas escalas comienzan a evidenciarse a nivel mundial en las décadas del '60 y '70. Desde entonces, acompaña las políticas ambientales como un elemento de corte técnico instrumental. Conforme pasan los años sigue inscrita en la misma lógica de lo que ha dado en llamarse en *ambientalismo moderado* (Pierri, 2005) movilizad por los límites de los recursos naturales entendidos como materia prima –base de los procesos productivos– que se agotan y sus implicancias en la producción mundial en términos de poder sostener el desarrollo. Los términos acuñados por el capitalismo global –y los mercados internacionales– y que cobraron relevancia en la última cumbre mundial de ambiente (Río +20) dan cuenta de ello, tomando forma en la denominada *economía verde*¹.

Interesa detenerse en este punto ya que, desde la Primer Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano realizada en Estocolmo en 1972, quedó explicitada la función de la Educación Ambiental como un instrumento de la política ambiental mundial. Pese a las múltiples contradicciones que se pusieron de manifiesto en el contexto de esta Conferencia que reunió los máximos mandatarios de 113 países y los posicionamientos marcadamente diferentes entre las naciones del entonces denominado Tercer Mundo respecto de los países industrializados, la Educación Ambiental quedó inscrita en el Principio 19 y en las recomendaciones de acción de la Declaración de Estocolmo (1972) dentro de una visión absolutamente hegemónica.

Siguiendo el programa político-económico del modelo norteamericano, los documentos resultantes de esta Cumbre pueden leerse como un dispositivo más, esta vez en el na-

1 La economía verde queda instalada como un nuevo dispositivo de los poderes globales en el documento final de la Conferencia *El futuro que queremos* (2012).

cientemente campo de lo ambiental, para intervenir en los denominados países “subdesarrollados” mediante políticas de ayuda, capacitación y formación bajo la excusa de impulsar el desarrollo. En este sentido, toda la Declaración, se enmarca en las metas del desarrollo impulsadas por Truman con su discurso inaugural de asunción como presidente de los Estados Unidos ya en 1949.

Las acciones de Educación Ambiental, enunciadas en el ítem “Aspectos educacionales, informativos, sociales y culturales de las cuestiones relativas al medio” se articulan a través de siete recomendaciones de las cuales, las tres primeras (R. 95, 96 y 97), dejan claramente expresada la intencionalidad enmarcada en el programa de los países centrales como parte de sus políticas de planificación del desarrollo. Así, la R 95 apunta a la asistencia técnica y financiera a los países para realizar *informes nacionales sobre el medio, sistemas de vigilancia de la evolución del medio e intercambio de información sobre experiencias*. En la R 96 se insta a adoptar las disposiciones necesarias a fin de establecer un programa internacional de educación sobre el medio, de enfoque interdisciplinario y con carácter escolar y extraescolar, dirigido al público en general, especialmente al ciudadano corriente que vive en las zonas rurales y urbanas, al joven y al adulto indistintamente, con *miras a enseñarle las medidas sencillas que, dentro de sus posibilidades, pueda tomar para ordenar y controlar su medio*. Finalmente, en la R 97 se alienta a adoptar las disposiciones necesarias para *utilizar y adaptar ciertos programas internacionales de desarrollo, con miras a mejorar la difusión de la información y a reforzar las actividades comunitarias en lo que se refiere a los problemas del medio, en particular entre los pueblos oprimidos y menos favorecidos de la Tierra*².

2 Las cursivas son mías.

En estas recomendaciones se hace evidente la búsqueda de informes del estado de los recursos, su vigilancia y control; al mismo tiempo que se enfatiza en una educación destinada al ciudadano/a en general como destinatario/a de los procesos educativos y en las medidas sencillas que éstos pueden adoptar, como si el peso de la responsabilidad del deterioro ambiental recayera sobre éstos y no en quienes toman las decisiones de gestión sobre los recursos. Asimismo, se observa la intención de seguir instalando en los países subdesarrollados, programas de desarrollo, incluso retomando y reproduciendo las mismas palabras del famoso discurso de Truman (1949) cuando deja inaugurada la “era del subdesarrollo”³ (Esteva, 1996; Acosta, 2012) y refiere a “los pueblos oprimidos y menos favorecidos de la Tierra”.

En general, los documentos de Estocolmo contienen múltiples contradicciones derivadas de los diversos posicionamientos que los países participantes sostuvieron durante la Conferencia, pero contundentemente, expresan la opinión de los países del Norte (para una discusión más amplia véase: García y Machesi, 2017). A lo largo de los años, esta impronta seguirá presente pasando en los ‘80 y ‘90 a través del discurso del desarrollo sostenible y enmarcado hoy en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 (ONU-ODS 2015-2030). En este escenario, y desde una perspectiva absolutamente distinta, interesa

3 En palabras del propio autor: “El subdesarrollo comenzó, por tanto, el 20 de enero de 1949. Ese día, dos mil millones de personas se volvieron subdesarrolladas. En realidad, desde entonces dejaron de ser lo que eran, en toda su diversidad, y se convirtieron en un espejo invertido de la realidad de otros: un espejo que los desprecia y los envía al final de la cola” (1996: 53).

rescatar otros posicionamientos político-ideológicos y económicos que venían fraguándose en la Región —y que estuvieron en discusión durante esta Primer Conferencia— sobre todo a través de las expresiones de los países no alineados. Para éstos últimos, las luchas ambientales no debían separarse de las luchas sociales por la reducción de la pobreza y la necesidad de un cambio en el modelo económico dominante.

Ya en febrero de 1972, Juan Domingo Perón había difundido desde su exilio en Madrid un mensaje ambiental haciendo un llamado a los pueblos y gobiernos del mundo a una acción solidaria respecto del cuidado de los recursos naturales y la contaminación ambiental en clave de política internacional. Cuestionaba los sistemas sociales de despilfarro masivo basados en el gasto y el lucro promovidos por:

...la voracidad de los monopolios internacionales que buscan (los recursos naturales del Tercer Mundo) para alimentar un tipo absurdo de industrialización y desarrollo en los centros de alta tecnología donde rige la economía de mercado” señalando que “De nada vale que evitemos el éxodo de nuestros recursos naturales si seguimos aferrados a métodos de desarrollo, preconizados por esos mismos monopolios, que significan la negación de un uso racional de aquellos recursos (Perón, 1972).

Pone así en evidencia cómo los problemas ambientales están ligados de manera indisoluble a la justicia social, la soberanía política y la independencia económica del Tercer Mundo e insta a “una revolución mental en los hombres, especialmente en los dirigentes de los países más altamente industrializados” y al “surgimiento de una convivencia biológica dentro de la humanidad y entre la humanidad y el resto de la naturaleza”. Interesa además destacar que en su discurso menciona que la cientización debe originarse en los hombres de ciencia, pero sólo puede transformarse en la acción a través de los dirigentes políticos.

Esto último marca una distancia conceptual, pero sobre todo ética respecto de la mencionada recomendación n° 96, en cuanto a las responsabilidades diferenciadas.

Asimismo, es relevante mencionar el informe preparado por la Fundación Bariloche bajo la denominación “Modelo Mundial Latinoamericano”, que si bien se presenta formalmente en 1975 en la VIII Reunión de la Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), realizada en Quito, ya se había presentado en 1971 en Buenos Aires en una versión preliminar. El documento analizaba y ponía en el centro del debate la problemática acerca de cómo se distribuían, consumían y/o dilapidaban los recursos naturales llevando la discusión al campo de la inequidad y la injusticia social, la distribución de la riqueza, la apropiación privada de la tierra y de los bienes de producción (y que hoy se traduce en término de las políticas extractivistas y la privatización de los bienes comunes). Es decir, ya en ese momento sostenía que los problemas más importantes que afrontaba el mundo moderno no eran de límites biofísicos, sino sociopolíticos basados en el poder tanto internacional como dentro de los países y en la desigual distribución de los costos ecológicos del crecimiento.

Rescatamos ambos documentos (el de Perón y el de la Fundación Bariloche) en términos de Educación Ambiental porque los procesos educativo-ambientales en Latinoamérica abrevan —y a la vez son emergentes— en éstas y otras múltiples luchas materiales y simbólicas que se fueron configurando en la Región en los años sesenta y setenta. Es decir, nacen por fuera de las propuestas de los organismos internacionales, acunados en las demandas sociales y territoriales de diversos grupos en el continente, en la discusión acerca del sentido social y político de la educación, en los inicios de la educación popular y en los movimientos revolucionarios de liberación que daban cuenta, en ese momento, de la condición de sub-

ordinación económica y política que los países del Tercer Mundo tenían respecto de los países centrales.

Desde entonces, en el campo de lo ambiental se ha ido consolidando un recorrido propio sintetizado en el llamado Pensamiento Ambiental Latinoamericano que, en el marco de las denominadas *Epistemologías del Sur*⁴ ha acuñado conceptos como los de *deuda ecológica*, *justicia climática*, *justicia ambiental*, *soberanía alimentaria*; *derecho al agua*; *derechos de la madre tierra*; y *el buen vivir* (en su voz altoandina Suma Qamaña) que posibilitan el despliegue de una Educación Ambiental crítica situada en nuestro continente.

La Educación Ambiental en la perspectiva del PAL constituye un proceso político tendiente a la transformación social, a partir de repensarnos desde la diversidad de la vida y poniendo en evidencia los mecanismos mediante los cuales se naturalizaron y legitimaron las concepciones de mundo que constituyeron un modelo civilizatorio único y globalizado. La pedagogía ambiental en este sentido es entendida como un proceso eminentemente libertario que busca, desde una mirada decolonial, reflexionar y poner en discusión el devenir socio-histórico del modelo hegemónico de desarrollo para pensarnos desde nosotros mismos, desde nuestra identidad regional y latinoamericana.

En síntesis, y retomando la disputa de sentidos del campo, desde las iniciativas educativo ambientales promovidas por los organismos internacionales se busca mantener los

ecosistemas como repositorios de recursos naturales que permiten sostener el modelo de desarrollo dominante, no se hace referencia a la necesidad de revisar las causas estructurales de los problemas y conflictos ambientales; no se cuestiona el modelo de desarrollo basado en una visión economicista de la naturaleza, ni el modelo de producción del conocimiento que legitimó dicha visión y que negó otras formas de conocer. Frente a ello, la Educación Ambiental Latinoamericana expresa la necesidad de trabajar y discutir las causas estructurales de los problemas ambientales; la visión economicista que la Modernidad instaló sobre la naturaleza que, ignorando sus límites biofísicos, destruye los bienes comunes; las responsabilidades históricas de los países centrales en términos de justicia ambiental; los límites y contradicciones del modelo de desarrollo hegemónico; y, los problemas ambientales entendidos como emergentes de la riqueza concentrada⁵.

Cobran así significado dos vertientes de la Educación Ambiental, una que reproduce el sistema hegemónico y busca cuidar los recursos naturales que abastecen la economía, mientras la otra busca la descolonización del conocimiento y desnaturalizar la racionalidad economicista del mundo.

II. La tensión desarrollo sostenible-sustentabilidad en el discurso de la Educación Ambiental

La Ley de Educación Ambiental Integral (EAI) y la Ley Yolanda refieren a la necesidad de trabajar en torno al desarrollo sustentable,

4 Boaventura de Sousa Santos, Silvia Rivera Cusicanqui, Arturo Escobar, Francisca Fernandez Drogue, Carlos Galano, Raquel Gutiérrez Aguilar, Fernando Huanacuni Mamani, Edgardo Lander, Enrique Leff, Martínez Alier, Ángel Maya, Patricia Noguera, Maristella Svampa, Vandana Shiva, entre muchos otros.

5 Esto quedó expresado ya desde el 1er Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental realizado en Guadalajara, México, en 1992 cuando se expresó que la educación ambiental es eminentemente política y un instrumento esencial para alcanzar una sociedad sustentable en lo ambiental y justa en lo social.

en el primer caso, y el desarrollo sostenible, en el segundo.

La Ley de Educación Ambiental Integral en su artículo 2 cuando define la Educación Ambiental menciona que se trata de un proceso que defiende la sustentabilidad como proyecto social, pero al mismo tiempo, en su artículo 5 menciona como uno de los objetivos de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental Integral (ENEAI) el generar y gestionar los mecanismos que faciliten el cumplimiento sistemático de la Agenda 2030 de Naciones Unidas con sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y/o aquellos que en el futuro se acuerden.

Por su parte, la Ley Yolanda en su artículo 5, indica que en las capacitaciones destinadas al sector público nacional debe contemplar, entre la información mínima, aquella referida al desarrollo sostenible.

Estas múltiples menciones que se entretienen entre ambas Leyes y a lo largo del cuerpo de una misma Ley, hacen necesario reflejar las contradicciones que los conceptos expresan usados de manera intencional o no. Estos dos términos, *sustentable* y *sostenible*, muchas veces suelen usarse como sinónimos, pero tienen profundas diferencias ideológico-conceptuales e implicancias en la Educación Ambiental porque, según desde qué perspectiva se trabaje, los procesos educativo ambientales tenderán a la construcción de miradas distintas, y por lo tanto a diferentes maneras de interpretar el mundo.

Se ha indicado en numerosos documentos que la diferencia en los términos surge en un error de traducción del mismo desde el inglés al español. Sin embargo, asumo que la diferencia fundamental no se encuentra asociada a la necesidad de una precisión terminológica en la definición de ambos conceptos, sino que está vinculada al sentido de la palabra que les antecede, el término “desarrollo”.

Ya desde su formalización por primera vez en el informe titulado Nuestro Futuro Común

(1987)⁶ redactado en el marco de la Comisión Brundtland observamos que en el documento de 416 páginas, la palabra “desarrollo” aparece mencionada 1.135 veces, mientras que la palabra “sostenible” tan sólo en 9 ocasiones, insostenible 5 veces y no hay referencia alguna al término sustentable. Es revelador volver a las fuentes, ya que puede observarse que en 1983 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas establece⁷ una Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo a la que solicita realice un informe “sobre el medio ambiente y la problemática mundial hasta el año 2000 y más adelante, incluidos proyectos de estrategias para lograr un desarrollo duradero”, ya está poniendo el énfasis en la necesidad de sostener el desarrollo.

Esto se refleja particularmente en el punto 3 del Informe Final (1987) que realiza la Comisión, al que titula “El desarrollo duradero”. En el mismo, y en consonancia con el título del cual se deriva, se define por primera vez el concepto de desarrollo sostenible que llega de manera tan difundida hasta nuestros días como aquel que “satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”. Interesa recuperar el texto completo del mismo, pocas veces difundido, donde se ex-

6 En su 14' período de sesiones, celebrado en Nairobi del 08 al 19 de junio de 1987, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente adoptó la decisión 14/14, de 16 de junio de 1987, titulada: “Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo” y, entre otras cosas, resolvió transmitir a la Asamblea General el informe de la Comisión y el proyecto de resolución que figura en el anexo de la decisión, para su examen y aprobación por la Asamblea.

7 Resolución 38/161, de 19 de diciembre de 1983.

presa claramente su sentido en torno a la idea fuerza de sostener el desarrollo:

Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, duradero, o sea, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo duradera implica límites -no límites absolutos-, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas. Pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico. La Comisión cree que ya no es inevitable la pobreza general. La pobreza es no sólo un mal en sí misma. El desarrollo duradero exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos y que se extienda a todos la oportunidad de colmar sus aspiraciones a una vida mejor. Un mundo donde la pobreza es endémica estará siempre propenso a ser víctima de la catástrofe ecológica o de otro tipo (1987: 23).

Si bien este concepto permitió poner en discusión la necesidad de preservar la naturaleza y revertir problemas ambientales, lo hace enfatizando en la necesidad de conservar los recursos naturales en tanto recursos para el desarrollo y en que se reconoce la existencia de límites físicos que hacen imposible el crecimiento sostenido.

Este párrafo, replicado a lo largo de décadas cual definición del concepto, presenta varios puntos débiles. No quedan claras cuáles son las necesidades mínimas de satisfacción universal y con qué criterio seleccionarlas, qué recursos hay que garantizar a las generaciones futuras, o la satisfacción de las necesidades actuales de quiénes hay que asegurar. Por otro lado, los límites no están dados por los propios límites biofísicos de la naturaleza, sino por aquellos derivados de la tecnología, por lo que

deja en manos de la innovación tecnológica la posibilidad de resolver problemas a futuro. Asimismo, son cuestionables las consideraciones que en el documento se hacen respecto de la conservación de recursos y funciones ecosistémicas fundamentales. Un recurso que hoy no es considerado de prioridad en términos de conservación puede ser en el futuro relevante para la vida. De manera subliminar se culpabiliza a los pobres por las catástrofes ecológicas que pudieran ocurrir sin cuestionar cómo esos pobres del mundo llegaron a esa situación víctimas de decisiones político-económicas estructurales y de procesos históricos de exclusión económica, política, social de la que fueron resultantes en el contexto de la geopolítica internacional. Quedan así responsabilizados por la sobreexplotación de recursos naturales sin mencionarse que los mismos son demandados por los países centrales (entonces los industrializados, hoy las economías globalizadas) que colocan en una condición de subordinación y dependencia a los países proveedores de materias primas.

Finalmente, la lectura completa del párrafo permite clarificar su lógica discursiva y su sentido, que remite nuevamente al discurso del desarrollo de H. Truman (1949) y que pese al correr de los años, siguió anclado en todos los planos de la política exterior norteamericana durante la Guerra Fría, incluso la ambiental. En "El desarrollo duradero", lo que se cuida es el desarrollo mismo, entendido como crecimiento económico y descansando en el rol de la tecnología como respuesta a resolver problemas ambientales en el futuro. Sin caer en anacronismos, ya que en ese momento había debates y posiciones antagónicas respecto del sentido del desarrollo⁸, Nuestro

8 Tales como las derivadas de los planteos provenientes de intelectuales de diversos campos disciplinares como Theotonio Dos Santos, Gunder Frank, Fernando Henrique Cardoso,

Futuro Común es un documento que permite interpelarnos respecto del modelo hegemónico de producción, consumo y distribución habilitando algunas reflexiones, tales como: ¿es verdaderamente nuestro y común “Nuestro Futuro Común”?

En tal sentido, otra pregunta es si se pueden generalizar los niveles de consumo de una pequeña parte de la población mundial a toda la humanidad, cuando el 20% de la población consume el 80% de los recursos. Garantizar a toda la población mundial el mismo nivel de sobreconsumo de la minoría más rica del planeta, dentro del modelo imperante no sería viable en términos de posibilidades reales, dado que no alcanzarían los recursos naturales y energéticos para sostener el estándar de vida de todos. Requiere cuestionar y repensar esos patrones de consumo y derroche ocasionados por esa pequeña minoría más rica del planeta en términos de justicia ambiental y social, pero sobre todo hace cada vez más palpable y urgente el advenimiento de una estructura diferente, más acorde con las posibilidades de la Tierra y las sociedades para mantener y reproducir la vida, sustentada en términos de dignidad y ética, que responda a las necesidades de todos y todas. Garantizar una vida digna (Larrain: 2002) implica la redistribución equitativa de los recursos y la adopción de modos de vida más austeros por parte de quienes más tienen. Por otro lado, nos permite reflexionar respecto de la necesidad de garantizar las “necesidades mínimas de las generaciones futuras”, pero además las condiciones de vida de las generaciones actuales, la equidad intrageneracional.

Interesa reflexionar en torno a estos puntos que encierra el concepto original de desarrollo sostenible, ya que esta línea fundacional es la que se sigue retomando dentro de los

organismos internacionales y que llega a nuestros días enmascarado en el concepto de economía verde como un nuevo dispositivo de los poderes globales difundido en Río +20⁹ y bajo el formato de los 17 ODS como nueva agenda de desarrollo sostenible impulsado actualmente por ONU. Específicamente, en Educación Ambiental a partir de la segunda Cumbre de la Tierra, en 1992, se adopta el concepto de Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS), perspectiva que hoy aún conservan los organismos internacionales definida como aquella que:

...proporciona a los educandos de todas las edades los conocimientos, las competencias, las actitudes y los valores necesarios para superar los desafíos mundiales interrelacionados a los que debemos hacer frente, fundamentalmente el cambio climático, la degradación medioambiental, la pérdida de biodiversidad, la pobreza y las desigualdades. El aprendizaje debe preparar a los estudiantes y educandos de todas las edades para encontrar soluciones a los desafíos de hoy y de mañana. La educación debe ser transformadora y permitir que tomemos decisiones fundamentadas y actuar de manera individual y colectiva con miras a cambiar nuestras sociedades y cuidar el planeta.¹⁰

Su eficacia dentro de la política internacional radica en que no se cuestiona el modelo de producción capitalista y su lógica del crecimiento económico sin fin, basado en el extrac-

9 Vale indicar que el 16% del financiamiento de Río+20 provino del sector privado siendo uno de los patrocinadores de la Conferencia la empresa minera Vale, de capitales brasileños, considerada una de las mayores mineras del mundo y reconocida por los problemas ambientales y sociales que genera en los países donde opera.

10 Véase: <https://es.unesco.org/themes/educacion-desarrollo-sostenible>

Enzo Faletto, Celso Furtado, Sunkel y Raúl Presbich, entre otros.

tivismo, la desigual distribución de la riqueza o en palabras de David Harvey (2004) en la "acumulación por desposesión". En Latinoamérica, la expresión contrahegemónica más contundente al desarrollo sostenible provino del encuentro de Chiapas en 1996 donde se propuso que sustentabilidad es *resistencia al desarrollo* y que termina cobrando fuerza a través de la expresión del Manifiesto por la Vida (2002) cuando enfatiza que la sustentabilidad, en oposición al desarrollo sostenible:

...se funda en el reconocimiento de los límites y potenciales de la naturaleza, promueve una nueva alianza naturaleza-cultura fundando una nueva economía, reorientando los potenciales de la ciencia y la tecnología y construyendo una nueva cultura política fundada en una ética de la sustentabilidad, en valores, creencias, sentimientos y saberes que renuevan los sentidos existenciales, los mundos de vida y las formas de habitar el planeta Tierra.

En el mismo documento, se enfatiza que la ética para la sustentabilidad promueve la gestión participativa de los bienes y servicios ambientales de la humanidad para el bien común, así como la construcción de una racionalidad ambiental fundada en una nueva economía moral, ecológica y cultural, como condición para establecer un nuevo modo de producción que haga viables estilos de vida ecológicamente sostenibles y socialmente justos.

En contraposición a los documentos de los organismos internacionales, el mayor riesgo ambiental no proviene de la pobreza, sino de la división creciente entre países ricos y pobres, entre grupos de poder y mayorías desposeídas, lo que constituye a su vez el mayor reto de la sustentabilidad. Dice el Manifiesto por la Vida (2002):

La ética para la sustentabilidad enfrenta a la creciente contradicción en el mundo entre opulencia y miseria, alta tecnología y hambruna, explotación creciente de los recursos y depau-

peración y desesperanza de miles de millones de seres humanos, mundialización de los mercados y marginación social. La justicia social es condición *sine qua non* de la sustentabilidad. Sin equidad en la distribución de los bienes y servicios ambientales no será posible construir sociedades ecológicamente sostenibles y socialmente justas.

Considerando estos posicionamientos tan distintos y que pueden sintetizarse en lo que ha dado en llamarse una sustentabilidad débil frente a otra fuerte donde la vida es el valor fundamental por sobre la lógica del mercado, la Educación Ambiental Latinoamericana instala la discusión en torno a este concepto y a las diferentes visiones político-ideológicas que se ponen en juego con su expresión.

En el discurso del desarrollo sostenible inserto en la dinámica del modelo económico neoliberal, la puesta en valor de la naturaleza está orientada a no agotarla como materia prima que sostiene la producción. Es asumida como una mercancía, una forma de capital necesaria para el crecimiento económico que, sin discutir la distribución de la riqueza, se asume que resolverá en sí mismo los problemas sociales. Los problemas y conflictos ambientales entendidos como un costo inevitable del progreso, podrán ser superados o mitigados mediante innovación científica y tecnológica a desarrollarse en el futuro. Esta concepción impulsada por los centros hegemónicos del poder es la asumida como propia por los organismos internacionales del ambiente y de la economía mundial.

Mientras al pensar la sustentabilidad sigamos anclados en este discurso del desarrollo poco será el cambio transformador que se pueda realizar. Porque la concepción subyacente al desarrollo sostenible no permite discutir las causas estructurales de los problemas ambientales, que se encuentran en el modelo de acumulación capitalista. El mismo, cuando no es financiero (operando a través de finanzas, in-

versiones y fondos buitres) es productivo y, en este caso, opera no sólo explotando a los seres humanos sino además en base a la explotación de la naturaleza, destruyendo ecosistemas y agotando los bienes comunes.

Más aún, es un discurso que busca homogeneizar cuando la sustentabilidad implica diversidad biológica y cultural, esto es biodiversidad y diversidad material y simbólica de las comunidades siendo en sus territorios. La sustentabilidad como proyecto político social y en el marco de una Educación Ambiental transformadora conlleva, al decir de Galano (2008): “reconstruir desde lo inédito, implica navegar sobre un océano lleno de incertidumbre y misterios, pero es la única vía para salir de lo mismo, de lo ya sabido, de lo definitivamente antihumano, anticológico y antihistórico”. No puede pensarse si no es en plural. Enraza en los múltiples espacios de vida e identidades locales con su impronta en función de las características biorregionales, la diversidad de expectativas, modos de producción y deseos de vida.

La sustentabilidad cuestiona el uso de la naturaleza como capital dentro de una lógica mercantilista y se basa en los principios de equidad y justicia social, productiva y distributiva. En esta corriente, la naturaleza es visualizada como territorio, como lugar para vivir acorde a un proyecto cultural comunitario. La innovación técnico científica se articula con tecnologías tradicionales, de acuerdo a las características de los sistemas sociales, económicos y ecológicos. Además, está basada en imperativos éticos, desde los cuales se estimulan procesos democráticos, solidarios y redistributivos, mediante mecanismos de participación. Para ello, y desde la Educación Ambiental se promueve una revisión crítica del modelo hegemónico de desarrollo acompañado por un cambio en los valores sociales, tendiente a repensar las opciones productivas y de consumo (el ser sobre el tener). Desde este posicionamiento, el rol del Estado es cen-

tral frente al mercado en el diseño de políticas de apoyo, regulación y control a la producción nacional; garantizando mecanismos de gestión donde se incorporen diagnósticos participativos en función de las valoraciones e intereses de las comunidades y de las cosmovisiones de los pueblos originarios, cuyas prácticas culturales de uso sustentable de la naturaleza son ancestrales. Parte de una pedagogía de la otredad, donde al decir de Humberto Maturana, se reconoce en el otro a un legítimo otro con quien construir cooperativamente el sentido del mundo. Constituye un repensar en el contexto latinoamericano desde nuestras identidades, enmarcado en la cultura del cuidado de los bienes comunes —como concepto político y colectivo—.

Esta idea de sustentabilidad, está vinculada a un *desarrollo endógeno*, orientada a la construcción de procesos que tiendan a mejorar las condiciones de salud, educación, equidad, justicia y bienestar social, a partir de la autogestión, de procesos participativos, inclusivos, locales desde la equidad en la diversidad. El planteo pedagógico parte de visualizar y reconocer el uso irracional de los bienes comunes, su sobreexplotación, degradación y despilfarro anclado en las lógicas del individualismo y el consumismo promovido por el mercado para pocos, y de poner en evidencia que los patrones actuales de desarrollo son injustos y antidemocráticos, para desde allí cuestionar los modelos de producción, distribución y consumo actuales. Enfatiza asimismo la necesidad de construir una nueva ética, donde uno de los desafíos cuando hablamos de sustentabilidad es entender que elevar la *calidad de vida de las poblaciones* debe significar diferente para los que más tienen y para los grupos sociales más vulnerados. Para los primeros debe significar consumo responsable y disminución del mismo, mientras que, para los segundos, debería significar el aumento del consumo y su calidad de vida en términos de bienestar. En este sentido, y como plantea Enrique Leff:

Los retos del desarrollo fundado en bases ecológicas, de equidad social, diversidad cultural y democracia participativa. Esto plantea el derecho a la educación, la capacitación y la formación ambiental como fundamento de la sustentabilidad, que permita a cada hombre y a cada sociedad producir y apropiarse saberes, técnicas y conocimientos para participar en la gestión de sus procesos de producción, decidir sus condiciones de existencia y definir su calidad de vida. Ello permitirá romper la dependencia e inequidad fundadas en la distribución desigual del conocimiento, y promover un proceso en el que los ciudadanos, los pueblos y las comunidades, puedan intervenir desde sus saberes y capacidades propias en los procesos de decisión y gestión del desarrollo sustentable (2002: 265).

La Educación Ambiental Latinoamericana como campo de intervención político-pedagógica impulsa procesos educativos integrales orientados a la construcción de una racionalidad ambiental y a promover la sustentabilidad como proyecto social, entendiendo que ésta implica un desarrollo con justicia social, distribución de la riqueza, preservación de la naturaleza, igualdad de género, protección de la salud, democracia participativa y respeto por la diversidad cultural¹¹.

III. La Educación Ambiental como política pública en la Argentina

Interesa recuperar algunos hitos en la historia de la institucionalización de la Educación Ambiental en nuestro país, que, sin intentar ser exhaustivos¹², dan cuenta de parte del recorrido de la misma hasta llegar a la sanción en noviembre de 2020 de la Ley Yolanda y en junio 2021 de la Ley de Educación Ambiental Integral.

La Ley n° 27.592, denominada Ley Yolanda, lleva dicho nombre en homenaje a Yolanda Ortíz, quien fuera la primera Secretaria de Ambiente de nuestro país cuando por Decreto N° 75 del 25 de octubre de 1973 se crea la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el ámbito del Ministerio de Economía y se establecen sus respectivas competencias. Es sabido que éste fue un hito inaugural en toda Latinoamérica ya que sería el primer organismo de Estado en la región abocado de manera integral a lo ambiental. Sin embargo, es poco conocido que, desde su creación, esta Secretaría contempló un Programa de Educación, Capacitación y Difusión Ambiental con acciones de educación formal, no formal y comunitaria, así como también una línea de capacitación para profesionales y técnicos de la gestión pública.

Tal importancia se le dio a la Educación Ambiental en ese momento fundante, que la Primera Reunión Nacional de Ambiente Humano realizada un año después, en agosto de 1974, estuvo organizada en cinco mesas de trabajo de las cuales una específicamente estuvo orientada a reflexionar sobre las políticas necesarias de implementar en Educación Ambiental. El grupo de trabajo se expidió respecto de las políticas de manejo de los recursos naturales en nuestro territorio nacional y, acorde los preceptos de la Fundación Bariloche y la Carta a los Pueblos y Gobiernos del Mundo, expresó una fuerte crítica a la “falsa política de desarrollo económico”. Se destacó la función de la educación en todos los niveles de la enseñanza orientada a “la formación de un juicio crítico frente a la situación creada por el abuso y la irracionalidad en lo que hace a la utilización de nuestros recursos y el deterioro ambiental” y la necesidad de replantear la educación para encaminarla a la utilización de los recursos en función de las reales necesidades del país. Se sugirió la necesaria formación de una conciencia nacional sobre los problemas del ambiente y se enfatizó en que la “revolu-

11 García, Azcona y De La Iglesia (2017).

12 Para un análisis más detallado, véase: García y Fernández Marchesi, (2017).

ción mental” proclamada por Perón (1972) implicaba conciencia de cómo había actuado nuestra condición de país dependiente y que era a través del proceso educativo que se contribuiría a modelar el tipo de sociedad a la que aspiráramos. Consideró que la enseñanza en las escuelas y la utilización de los medios de comunicación masivos eran los vehículos para el logro de estos objetivos, realizando recomendaciones orientadas a los niveles educativos primario, secundario y terciario.

Estos procesos emancipadores que nacían en nuestro país fueron abruptamente anulados con el Golpe Cívico Militar de marzo de 1976. Se suprimió por decreto la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano y se crearon nuevas Secretarías de Estado como la Secretaría de Minería y de Intereses Marítimos. Muchos de los/as impulsores de estas posiciones contrahegemónicas fueron detenidos, desaparecidos o debieron exiliarse, como fue el caso de Yolanda Ortiz¹³.

Desde entonces, las políticas de Educación Ambiental tuvieron diversos recorridos dentro del Estado Nacional, tanto en los ámbitos gubernamentales de Educación como de Ambiente, con períodos de estancamiento y retroceso o de fuerte apoyo, promoción y visión de su sentido político en el marco del PAL.

El fuerte impacto de la dictadura en el campo de la Educación Ambiental, se refleja en los “tonos verdes” que las propuestas y prácticas educativo-ambientales adquirieron, poniendo énfasis en los ecosistemas y su contaminación o en la consideración de los problemas ambientales a escala mundial, dejando por fuera de análisis cualquier aspecto vinculado a la dimensión económica y política de los mismos. Esta impronta se extenderá hasta fines de la década del ’80.

Iniciando la década del ’90, se crea la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (SRNyAH, 1991) dependiente de Presidencia de la Nación. Ese mismo año, el Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) en función de un Acuerdo celebrado con la Secretaría General de Presidencia –conforme el Plan Director para el Área Ambiental de la República Argentina–, impulsa el Programa de Educación y Preservación del Medio Ambiente¹⁴. A través del mismo, se insta a que las Direcciones de las diversas modalidades y niveles efectúen las propuestas y los ajustes respectivos para que el tema sea asumido por vía curricular y se explicita el compromiso de promover planes de formación docente. A partir de ello, bajo la perspectiva del ambiente como un fenómeno complejo, se presentarán propuestas curriculares con enfoque multidisciplinario referentes a la ciudad, el agua y la energía.

Un año después, en 1992, se firmó un convenio entre el MCyE y la SRNyAH para apoyar, promover y difundir la Educación Ambiental, estableciendo una colaboración mutua para realizar tareas conjuntas en la materia. Pese a lo interesante de articular acciones entre las dos carteras ministeriales, la orientación y los materiales publicados estuvieron guiados por los conceptos y directrices de los organismos internacionales, tal como la publicación “Convivencia Ambiental, el gran Desafío-Introducción a la Ecología” (Galloni, 1992). En éste material destinado a docentes y elaborado desde la visión propia de los países del norte se afirmaba que:

Hay países que tienen lo que se llama una economía sana y fuerte. Su crecimiento les permite utilizar y consumir grandes cantidades de recursos. Otros, con problemas económicos muy graves se ven obligados a explotar sus recursos naturales sin considerar los efectos ambientales ni sociales.” (...) “los recursos no están distri-

13 Se exilia en Venezuela, donde trabajó en la Universidad Simón Bolívar. Permaneció allí por seis años.

14 Resolución 272/1991.

buidos en forma pareja. No sólo entre naciones sino dentro de cada nación, por eso hay naciones ricas y naciones pobres, así como habitantes ricos y habitantes pobres (Galloni, 1992: 57).

En 1993, con la Ley Federal de Educación, el Estado fijó los lineamientos de la política educativa conforme una serie de principios y derechos entre los que se incluía (Art. 5) la conservación del ambiente, teniendo en cuenta las necesidades del ser humano como parte del mismo. El Consejo Federal de Educación (CFE) en julio de 1994 aprueba los criterios de elaboración para los diseños curriculares de las provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires¹⁵ donde se explicitan sus características, como las bases comunes en cuanto a los contenidos, organización, secuenciación y se indica que deberán incluir propuestas de "contenidos transversales". Define como tales a aquellos que:

...recogen demandas y problemáticas sociales, comunitarias y/o laborales relacionadas con temas, procedimientos y/o actitudes de interés general. Generalmente su tratamiento requiere un encuadre ético que desarrolle actitudes cuidadosas y de valoración hacia la propia persona, la comunidad y el ambiente natural. Requieren del aporte de distintas disciplinas y de una lógica espiralada, ya que pueden ser abordados con distintos niveles de complejidad y profundidad según los saberes previos, los intereses y otras cuestiones que sólo es posible precisar en el nivel de cada institución escolar (CFE: 1994).

Fuera de su enunciación, fueron múltiples los problemas para su implementación, derivado sobre todo de la falta de formación docente y de las contradicciones entre los criterios de

planificación y las posibilidades institucionales reales al estar organizadas con cargas horarias docentes dispersas y fragmentadas disciplinalmente.

La reforma de la Constitución Nacional en 1994 completa el marco institucional de la Educación Ambiental en nuestro país para este período y de allí en adelante, a través de la incorporación de los nuevos derechos y garantías. Será en su Art. 41 donde se garantiza el derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. Allí se indica que: "(l)as autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales". Por primera vez, aparece así en nuestro país la Educación Ambiental como un derecho constitucional. En ese mismo año, el Gobierno Nacional y el BID acordaron la creación del Programa Desarrollo Institucional en la Argentina (PRODIA), con el objetivo de promover una gestión ambiental más eficiente mediante el fortalecimiento de la base legal e institucional tanto a nivel nacional como provincial. La Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable (SRNyDS) actuó como unidad ejecutora. En el marco de ese Programa, se institucionalizó un "Componente Educación Ambiental" orientado a promover acciones de educación, información y divulgación de contenidos, temas y problemas ambientales, a través del sistema de educación formal y medios informales. Se definió la Educación Ambiental como:

...un proceso permanente en el que los individuos y la comunidad cobran conciencia de su medio y adquieren conocimientos, valores y competencias para una mejor calidad de vida. La Educación Ambiental intenta promover la

15 Criterios para la planificación de diseños curriculares compatibles las provincias y la municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. (1994) Serie A - Nro.8, aprobado por el Consejo Federal de Educación.

participación para actuar, individual y colectivamente, con el propósito de resolver problemas actuales y futuros del ambiente. (PRODIA, 1999: 3).

Esta definición, así como los objetivos enunciados para su desarrollo, conciencia, conocimiento, valores, destrezas y participación la posicionan en la lógica de las propuestas derivadas de los organismos internacionales y los encuentros de Educación Ambiental que habían sido patrocinados por éstos, desde Tbilisi (1977) a Salónica (1997). Quedó así manifiesto que la política educativo-ambiental del país estaría alineada con las propuestas de estos organismos.

Al mismo tiempo, uno de los objetivos prioritarios del componente fue “facilitar la puesta en marcha de una Estrategia de Educación Ambiental en el ámbito regional y provincial, y efectuar las acciones de monitoreo y seguimiento previstas en el Plan de Ejecución” (Documento PRODIA, 1999).¹⁶

La actual Ley de Educación Ambiental Integral contempla entre los instrumentos de aplicación de la misma, la construcción de una Estrategia Nacional de Educación Ambiental Integral (ENEAI). No obstante, y si bien podemos reconocer sus antecedentes en esta iniciativa, el “Documento Base de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para la República Argentina”¹⁷ fue redactado en el contexto de la segunda oleada neoliberal que impactó sobre nuestro país. No se discuten en él los modelos de producción y consumo, la injusticia ambiental o las desigualdades

Norte-Sur. Sin embargo, es de destacar que, por primera vez, se realiza un diagnóstico participativo sobre la situación de la Educación Ambiental en el país, a través de una dinámica que convocó a diversos sectores sociales: gremios, guardaparques, docentes, funcionarios, ONGs, universidades mediante la realización de talleres regionales y provinciales con el propósito de conocer indagar en las prácticas de la Educación Ambiental formal, no formal e informal, identificar limitaciones y expectativas y recoger propuestas de Educación Ambiental de diversos actores sociales. Si bien la implementación de la Estrategia fue interrumpida con la finalización del PRODIA y la falta de financiamiento, podemos encontrar aquí el primer antecedente que buscó construir una ENEA, tal como se enuncia hoy en la Ley de EAI con espíritu participativo, intersectorial, multiactorial e interjurisdiccional.

Los inicios de la década de 2000, estarían signados por un cambio de rumbo en las políticas educativo-ambientales del país. Dentro de la Dirección Nacional de Ambiente Humano de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable¹⁸ se consolida el Programa de Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable. Desde el mismo, se promovieron numerosos encuentros en diferentes puntos de la República Argentina, a fin de difundir y trabajar intersectorialmente en la construcción de una visión crítica y social de la Educación Ambiental desde las perspectivas epistemológicas del PAL. Las articulaciones del Programa de EA con la Red de Formación Ambiental del PNUMA en ese entonces coordinada por Enrique Leff; con CTERA a través de la Escuela Marina Vilte y la carrera

16 Durante los años '90, comienza a impulsarse dentro de las políticas naciones de los países, la Educación Ambiental en términos de Leyes y/o Estrategias Nacionales.

17 Resolución N° 1.346. Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable.

18 En 1996, se modificó la estructura orgánica de la SRNyAH, que pasó a denominarse Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable, lo que quedó formalizado en 1998 por el Decreto N° 146.

de especialización en Educación en Ambiente para el Desarrollo Sustentable impulsada por Marta Maffei y dirigida por Carlos Galano; así como con la Fundación Ecosur presidida por Teresa Malalán fueron clave para desnaturalizar la mirada con la que se había abordado la cuestión ambiental y construir colectivamente una pedagogía crítica entendiendo que la crisis ambiental marcaba el límite del modelo de producción, consumo y distribución hegemónico y, al mismo tiempo, convocaba a un llamado a la reflexión sobre el pensamiento en el que habíamos sido formados.

En noviembre de 2000 se crea, dentro del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), una Comisión Asesora de Educación Ambiental¹⁹ en reconocimiento de la relevancia que la Educación Ambiental había adquirido en las provincias y la necesidad de fortalecer las áreas de Educación Ambiental Provinciales. Desde entonces, esta Comisión trabaja integrada por los funcionarios/as designados por los y las representantes de cada provincia ante el COFEMA y un responsable del área de Educación Ambiental del organismo de ambiente de nivel nacional. Dicha comisión asesora, a través de sus representantes, tuvo un rol protagónico durante el 2020 en la redacción del proyecto de Ley de EAI, realizando aportes al texto del proyecto de Ley.

Otro hito en la institucionalización de la Educación Ambiental en la Argentina, ocurre en noviembre de 2002, con la sanción de la Ley General del Ambiente N° 25.675 en la cual se reconoce a la Educación Ambiental como uno de los instrumentos de la política y la gestión ambiental (Art. 8) y se la caracteriza como: (...) el instrumento básico para generar en los ciudadanos, valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado, propendan a la preservación de los recursos naturales y su utilización sosten-

nible, y mejoren la calidad de vida de la población (Art. 14). En esta Ley, es interesante destacar el Art. 15 donde se insta a que los Ministerios de Ambiente y Educación articulen las políticas de Educación Ambiental expresando que la misma:

... constituirá un proceso continuo y permanente, sometido a constante actualización que, como resultado de la orientación y articulación de las diversas disciplinas y experiencias educativas, deberá facilitar la percepción integral del ambiente y el desarrollo de una conciencia ambiental, las autoridades competentes deberán coordinar con los consejos federales de Medio Ambiente (COFEMA) y de Cultura y Educación, la implementación de planes y programas en los sistemas de educación, formal y no formal. Las jurisdicciones, en función de los contenidos básicos determinados, instrumentarán los respectivos programas o currículos a través de las normas pertinentes.

En el año 2005, se realizó el “Seminario Iberoamericano de Educación Ambiental”²⁰ en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Al mismo asistieron las y los funcionarios de las áreas ambientales de las ciudades capitales de nuestro país y de las mercociudades y se firmó el documento desde la perspectiva del PAL, que ha dado en llamarse la “Declaración de Buenos Aires en Formación Ambiental”. En el mismo se asume que la Educación Ambiental no debe constituirse en un instrumento más del modelo de desarrollo imperante y se afirma que la crisis ambiental es, antes que nada, una crisis social provocada por el modelo de desarrollo productivo-tecnológico hegemónico, que se basa en una lógica mercantilista que aliena al ser humano de la naturaleza y desarrolla relaciones sociales que se caracterizan

19 Resolución N° 40/2000.

20 Convocado por la Unión de Ciudades Capitales de Iberoamérica (UCCI) y la Unidad temática de Ambiente de las Mercociudades.

por una creciente inequidad; que este modelo ha transformado la diversidad en desigualdad, avasallando la identidad cultural de los pueblos y sus saberes milenarios y que impone una visión hegemónica del mundo utilizando los mecanismos de globalización y homogeneización, como herramienta de dominación y negación de la alteridad.

Con la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006 se consolida la incorporación de la Educación Ambiental dentro del sistema educativo acorde el Art. 89 a través del cual se dispone incluir la Educación Ambiental en los contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritario, así como a capacitar a los/as docentes en esta temática

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, dispondrá las medidas necesarias para proveer la Educación Ambiental en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional con la finalidad de promover valores, comportamientos y actitudes que sean acordes con un ambiente equilibrado y la protección de la diversidad biológica; que propendan a la preservación de los recursos naturales y a su utilización sostenible y que mejoren la calidad de vida de la población.

Es relevante destacar esto porque desde el año 2004 se había iniciado el proceso de construcción federal de acuerdos curriculares para la definición de los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (en adelante, NAP). Se incorporan así en la discusión sobre los NAP diversos temas y contenidos de Educación Ambiental. Éstos quedan incluidos desde entonces en las recomendaciones para la enseñanza en los distintos niveles educativos y son retomados en los Diseños Curriculares jurisdiccionales con diversos formatos, pero cabe preguntarse respecto de la mirada y el sentido pedagógico desde el cual se abordan. Por otro lado, y salvo contadas capacitaciones ofrecidas en el marco

de la entonces Red Federal de Formación Docente Continua, continuaron siendo escasos los espacios de formación docente que abordan los marcos conceptuales y pedagógicos de la Educación Ambiental, específicamente desde las perspectivas críticas.

Concomitantemente en el 2006, se formaliza un espacio de Educación Ambiental dentro de la cartera de Ambiente Nacional, a partir de la creación de un área específica que desde entonces fue creciendo, la Unidad de Coordinación de Educación Ambiental (UCOEA)²¹ y que hoy tiene el rango de Dirección Nacional de Educación Ambiental y Participación Ciudadana. Esto significó un avance sustantivo en cuanto a la efectiva institucionalización de la Educación Ambiental y permitió contratar especialistas para su gestión.

Paralelamente, y en su rol de diputada nacional, Marta Maffei trabaja en el proyecto de ley de Educación Ambiental que llega a sancionarse en la cámara de Diputados y que llevaba la impronta de los debates acaecidos en los Congresos de Educación Ambiental para el Desarrollo Sustentable realizados por CTERA en el país en 2004 y 2006, cuya profusa participación claramente reflejaba el interés y la necesidad de institucionalizar la Educación Ambiental como política pública.

Con la finalidad de elaborar un Plan Estratégico Nacional de Educación Ambiental con acciones de corto, mediano y largo plazo, se impulsa en 2007 la construcción de una Estrategia Nacional de Educación Ambiental cuyos objetivos estaban orientados a establecer un marco conceptual que permitiera unificar criterios en las actividades de Educación Ambiental; elaborar, difundir y mantener actualizado un estudio diagnóstico sobre la situación de la Educación Ambiental, las diferentes rea-

21 Creada por Resolución N° 542/2006 de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

lidades en nuestro país, sus agentes, recursos; identificar necesidades, intereses y prioridades del país referidos a los actores y grupos clave a través de la participación comunitaria y la generación de consensos para orientar los programas de Educación Ambiental. A tal fin, se realiza el “Primer Taller Nacional para la Elaboración de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental”, que reunió a autoridades de todas las provincias, tanto de los ministerios de Educación como de Ambiente. Entre las principales conclusiones del taller, se destacan la necesidad de fortalecer y desarrollar la cooperación entre distintos ámbitos de gobierno, en particular, en las dependencias de Educación y Medio Ambiente; lograr permanencia y estabilidad de los Programas de Educación Ambiental ante los cambios de gestión; profundizar el enfoque conceptual e incorporar enfoques pedagógicos críticos; y, la necesidad de impulsar programas de formación docente en Educación Ambiental.

Un año después en el marco de la ENEA, ante la demanda de espacios de formación y capacitación en Educación Ambiental desde la perspectiva del PAL y con objeto de fortalecer las áreas educativo-ambientales de las provincias, desde la UCOEA, se realizó un curso de capacitación en Educación Ambiental destinado a funcionarios/as. Este curso tuvo por objetivo trascender la actualización en aspectos didácticos, conceptuales y disciplinares para problematizar y cuestionar la ontología del conocimiento y reflexionar acerca del sentido social y político de la Educación Ambiental, promoviendo así que los referentes y responsables provinciales y municipales de los programas y áreas de Educación Ambiental se constituyeran en sujetos de decisión en su hacer albergados en una perspectiva crítica. En paralelo se inician las gestiones para organizar el VI Congreso Iberoamericano de Educación

Ambiental, del cual la Argentina había asumido el compromiso²² de ser sede.

Dentro de la misma línea de una Educación Ambiental crítica, emancipatoria y liberadora, la SAyDS publica en 2009 el libro *Aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental* (García y Priotto, 2009), cuyo objetivo fue constituirse en una herramienta pedagógica para los educadores ambientales que trabajan desde espacios formales y no formales al tiempo que definir el sentido de la política educativo ambiental para el país. Los fundamentos de la Ley de Educación Ambiental Integral recuperan parte del discurso de este texto y el cuerpo de la ley también.

La idea de que la Educación Ambiental se constituyera en una política de Estado cobra fuerza con la realización del VI Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental, que se desarrolla en 2009 en nuestro país organizado de manera conjunta entre la SAyDS y el Ministerio de Educación de la Nación. Este evento de máxima relevancia en Latinoamérica tuvo por objetivo general promover que la Educación Ambiental se constituya en una política de Estado, para fortalecer la gestión pública en la construcción de territorios de vida sustentable y promover la articulación e integración de saberes ambientales entre los diversos actores territoriales, de manera de posicionar la Educación Ambiental desde la perspectiva latinoamericana. El encuentro reunió a más de 3.500 educadores/as ambientales con los máximos referentes del Pensamiento Ambiental Latinoamericano, entre ellos a Felipe Ángel, Guiller-

22 En 2005, al finalizar el V Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental realizado en Joinville, Brasil, la Argentina se postula a fin de ser país sede del VI Iberoamericano, mediante nota de compromiso firmada por el entonces Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

mo Castro, Antonio Elizalde, Dimas Floriani, Carlos Galano, Edgar González Gaudiano, Enrique Leff, Lourdes Lozano, Nana Minnini, Patricia Noguera, Alcira Rivarosa, Rosa María Romero Cuevas, Martha Roque Molina, Marcos Sorrentino, Víctor Toledo, Raquel Trajber y Eloísa Tréllez Solís, entre otros. Sin duda, es relevante este Congreso Iberoamericano en la historia de la institucionalización de la Educación Ambiental en nuestro país, porque si bien estuvo auspiciado por organizaciones internacionales como el Programa Latinoamericano y Caribeño de Educación Ambiental (PLACEA) del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), de la Red de Formación Ambiental (PNUMA) y del Instituto Internacional de Planificación Educativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), su gran impronta consistió en que logró posicionar la Educación Ambiental desde la perspectiva latinoamericana. Permitió discutir las bases de una política educativa entendiendo la Educación Ambiental como *praxis* social que parte de cuestionar los modos de producción y desarrollo hegemónicos a nivel mundial, en tanto son los causantes de la expulsión de grandes sectores poblacionales de sus territorios de vida, de la degradación de la naturaleza y el cambio climático bajo un modelo que sigue contaminando, excluyendo y generando pobreza. Los aportes y debates quedaron plasmados en el libro *Enriqueciendo las propuestas educativo ambientales para la acción colectiva* (2009).

Ese mismo año, como resultado de una reunión realizada con los referentes provinciales de Educación Ambiental, se elaboró un documento conjunto que fue presentado ante el COFEMA destacando la necesidad de institucionalizar y fortalecer las áreas de Educación Ambiental de las provincias e impulsar la sanción de Leyes de Educación Ambiental provinciales y de una Ley Nacional de Educación

Ambiental, promoviendo la articulación entre el COFEMA y el CFE.

En el año 2010, dentro de la UCOEA, se creó el Programa Iniciativa de Educación Ambiental Argentina (IDEA.Ar) y su lanzamiento oficial de manera conjunta entre la SAYDS y el Ministerio de Educación de la Nación, se realizó en abril de 2011 mediante la firma de un Convenio Marco entre ambos organismos. Tras una serie de reuniones y acuerdos entre ambos organismos acerca del enfoque y fundamentos de la Educación Ambiental y recuperando los aportes curriculares por nivel educativo desde una perspectiva didáctica y pedagógica crítica, se publican los manuales titulados: *Educación Ambiental: Ideas y propuestas para docentes* en versiones específicas destinadas a los niveles inicial, primario y secundario. Este es un antecedente de la producción de materiales específicos de Educación Ambiental contextualizados por nivel en forma interministerial.

En diciembre de 2015, se sanciona en Diputados el proyecto de ley de Educación Ambiental presentado por la Doctora Adriana Puiggrós. El mismo fue sancionado por unanimidad en esta Cámara. No obstante, con el cambio de gobierno no se le atribuyó prioridad ni interés político por lo que no se trató en el Senado y perdió estado parlamentario²³.

La importancia de la formalización de los espacios dentro de la gestión pública, con equipos consolidados y formados, quedó manifiesta durante el período 2016-2019, contexto en el que las políticas neoliberales impul-

23 El proyecto presentado en 2006 mencionado *up supra* y este del 2015 constituyen los antecesores directos de la Ley de Educación Ambiental Integral, tanto en lo que refiere al cuerpo de la ley, su espíritu contenidos e instrumentos de gestión como en los principios de la Educación Ambiental enmarcados en el PAL.

sadas por el gobierno nacional, irrumpieron y quebraron los múltiples procesos que habían sido abordados desde las perspectivas de derechos en la década anterior. Que el área de Educación Ambiental del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS) contara con profesionales capacitados y comprometidos con la Educación Ambiental permitió, por un lado, dotar de una mirada crítica al trabajo con los ODS (con la meta de no instalar a través de ellos el discurso del desarrollo); y, por el otro, dar continuidad al trabajo en el marco de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental. La misma, entendida como proceso que posibilita construir participativamente los lineamientos de la política nacional de Educación Ambiental constituyéndose en un polo de discusión crítica sobre las políticas nacionales y provinciales en materia de Educación Ambiental. El trabajo colaborativo desarrollado durante los años 2016, 2017 y 2018 mediante dos Encuentros Nacionales de Educación Ambiental, cuatro Encuentros Regionales y ocho Encuentros Provinciales donde participaron los referentes de Educación Ambiental de las áreas de Ambiente y Educación de cada provincia, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, universidades y profesionales de la comunicación. La Dirección de Educación Ambiental del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación estuvo a cargo de la coordinación general de este proceso junto al Ministerio de Educación de la Nación y la Comisión Asesora de Educación Ambiental del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA). El primer punto que se destaca dentro del *Plan de Acción nacional y provincial* resultante de este trabajo colectivo es el fortalecimiento de la capacidad institucional, dentro del cual se indica la necesidad de impulsar la sanción de una ley de Educación Ambiental nacional e incorporar la misma en la legislación provincial; promover esfuerzos para asegurar una erogación presupuestaria específica a nivel nacional, provincial

y municipal que garantice el desarrollo de las acciones educativo-ambientales orientadas al cambio cultural hacia la sustentabilidad; promover y fortalecer la participación de los referentes provinciales de Educación Ambiental dentro de la Comisión Asesora de Educación Ambiental del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) y dentro del ámbito de la educación formal en el Consejo Federal de Educación (CFE); crear, jerarquizar y/o fortalecer las áreas educativo-ambientales en las provincias para dar continuidad a las políticas y estrategias de educación ambiental; y promover el intercambio y la cooperación interinstitucional, tanto gubernamental como de las Organizaciones No Gubernamentales, para enriquecer e incidir en las políticas públicas de educación ambiental de manera integral.

Finalmente, y a manera de síntesis, el llamado a que los Ministerios de Ambiente y Educación articulen políticas de Educación Ambiental sólo logra concretarse a través de diversos convenios marco firmados a lo largo de los años que no consiguen traducirse más allá de una expresión de voluntad para el trabajo conjunto o a través de acciones puntuales, y no como una propuesta integral y federal de Educación Ambiental. Si bien fueron numerosas las acciones de Educación Ambiental dentro del sistema educativo formal, no hubo una política educativo-ambiental fuerte y definida para el territorio nacional. Las formas de hacer Educación Ambiental quedaron libradas a la voluntad y el compromiso individual de los propios docentes y, en algunos casos, a la voluntad de los gobiernos provinciales. Si bien la cartera educativa ha contado con algún especialista dedicado al tema, nunca se consolidó un espacio específico para la gestión de la Educación Ambiental dentro de ese ámbito de gobierno nacional.

Respecto del Ministerio de Ambiente, si bien fue creciendo el área de Educación Ambiental a lo largo del tiempo, el apoyo político-económico para implementar procesos educa-

tivo-ambientales dependió de la prioridad que se le asignara según los contextos políticos y las decisiones tomadas por las autoridades, acorde comprendieran o no la importancia de la Educación Ambiental más allá de un discurso enunciativo. De todas maneras, dentro del ámbito gubernamental de nuestro país, las líneas más críticas de la Educación Ambiental estuvieron inscriptas históricamente en el Ministerio de Ambiente, a diferencia de lo que sucedió en otros países latinoamericanos donde las áreas de Educación fueron quienes tomaron el tema como bandera de vanguardia.

Por otro lado, pueden reconocerse los intentos previos por garantizar la Educación Ambiental como política pública a través de la sanción de una Ley. Éstos se sostuvieron en el compromiso de grupos que han promovido desde diversos espacios políticos el armado de los anteproyectos de ley donde se observa que la impronta del PAL como paradigma estuvo presente.

Finalmente, el anteproyecto de Ley de Educación Ambiental Integral fue impulsado por el PEN en la firma del Presidente de la Nación y refrendado por los ministros de Ambiente y Educación. Cabe señalar el mensaje que acompaña al mismo, en su presentación al Congreso de la Nación (del 25 de octubre de 2020) donde reconoce la deuda que el país tiene en la consolidación de un marco legal integral para la Educación Ambiental. Es de destacar que, hasta la sanción de dicha Ley, los ministros de ambiente y educación han realizado la defensa del anteproyecto en las comisiones convocadas a tratarlo, tanto en la cámara de Diputados como en el Senado, señalando la relevancia de que la Educación Ambiental se constituya en una política de Estado.

IV. Atreverse. El desafío de las narrativas críticas en la territorialización de la Educación Ambiental

En el contexto de las sanciones de la Ley Yolanda y la Ley de Educación Ambiental Integral —que de manera complementaria garantizan la educación en ambiente a todos los sectores de la población a través de todos los niveles del sistema educativo formal, en los ámbitos socio-comunitarios, en los medios de difusión y la formación de los trabajadores del Estado Nacional en todos sus niveles jerárquicos y en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; con más de diez provincias que en estos primeros seis meses ya han adherido y otras tantas que están en proceso de adhesión—, el principal desafío por venir es orientar el sentido de las propuestas formativas que se desplieguen como políticas de Estado en el país.

Partiendo de la definición de Educación Ambiental adoptada en la Ley²⁴ como un “proceso que defiende la sustentabilidad como proyecto social, el desarrollo con justicia social, la distribución de la riqueza, preservación de la naturaleza, igualdad de género, protección de la salud, democracia participativa y respeto por la diversidad cultural”, podemos decir que están constituidas las bases para orientar las propuestas desde una pedagogía crítica que nos permita visibilizar los determinantes de nuestras condiciones de existencia y profundizar el debate sobre las causas estructurales de la crisis civilizatoria actual.

Y aquí resulta interesante retomar estas orientaciones en el horizonte de una Educación Ambiental que no es neutra y que, por lo tanto, pugna por reflexionar, cuestionar y preguntarse por lo consabido en la búsqueda de una alternativa emancipadora frente a las múltiples crisis que estamos atravesando como

24 Ley de Educación Ambiental Integral, Ley 27.621, Art. 2.

sociedad y que ponen en evidencia la insustentabilidad del modelo de desarrollo actual. Asimismo y, retomando las teorías críticas de la educación, será importante la pregunta por el conocimiento, los contenidos, pero en relación al *para quién* y a la definición de *por qué ese conocimiento y no otro, qué aporta, qué sentido tienen esos conocimientos en nuestro país y en el contexto Latinoamericano*. Esto inexorablemente remite a la reflexión respecto de para qué tipo de sociedad estamos formando. Decidir sobre esto, es una elección moral, al decir de McLaren:

¿Queremos que nuestras escuelas creen una ciudadanía pasiva y apática o una ciudadanía politizada, capaz de luchar por las diferentes formas de vida pública y comprometida con la igualdad y la justicia social? ¿Queremos adaptar a los estudiantes a la división capitalista del trabajo haciendo que sean meramente funcionales dentro de él, o queremos hacer que los estudiantes se sientan incómodos en una sociedad que explota a los trabajadores, que sataniza a la gente de color, que abusa de la mujer, que privilegia a los ricos, que comete actos de agresión imperialista contra otros países, que coloniza el espíritu y que arranca totalmente el alma nacional de la conciencia social colectiva? ¿O tal vez queremos crear esferas de libertad en nuestras aulas e invitar a los estudiantes a convertirse en agentes de transformación y esperanza? (2005: 254).

Responder a estos interrogantes será uno de los principales desafíos de la Educación Ambiental en la Argentina, ya que a nivel curricular los NAP del Ministerio de Educación incluyen contenidos ambientales en todos los niveles. La Ley Yolanda también menciona la información mínima²⁵ que deberán contener las capacitaciones obligatorias en materia ambiental, refiriendo específicamente a cambio

climático, protección de la biodiversidad y los ecosistemas, eficiencia energética y energías renovables, economía circular y al desarrollo sostenible, contemplando también la normativa ambiental vigente, pero no menciona desde dónde dimensionar esa información. La clave estará en reconocer los marcos conceptuales desde los cuales trabajarlos.

Asumimos que las políticas educativo-ambientales en nuestro país requieren abreviar en los principios epistemológicos y político-ideológicos del Pensamiento Ambiental Latinoamericano. De otra manera, corren el riesgo de reproducir la mirada de la Modernidad y su falta de territorialización, cayendo en lo que Arturo Escobar denomina “colonización de la realidad por el discurso del desarrollo”. En este sentido, la problemática ambiental no puede comprenderse sin analizar la forma en que nuestros países y la región en general se inscriben en el contexto internacional a nivel político, de mercado y de producción de conocimiento. De ahí que las prácticas de enseñanza no pueden pensarse por fuera de una reflexión política, en el marco de los procesos libertarios latinoamericanos y a la luz de una pedagogía ambiental crítica que posibilite construir y diseñar propuestas educativo-ambientales transformadoras.

Nos encontramos con dos Leyes que presentan el mismo desafío: construir las narrativas que orienten la reflexión y la acción en una *praxis* emancipadora. Pero, ¿Cuándo la Educación Ambiental es parte de un proyecto transformador?:

- Cuando permite comprender la crisis ambiental actual como un emergente del modelo de desarrollo hegemónico y el sistema de valores que lo sustenta, anclado en la expansión del mercado como ideología.
- Cuando explicita/visibiliza cómo el extractivismo, la injusticia ambiental, la destrucción de bienes comunes, la inequidad y exclusión social, el fomento del consumismo, la cultura del individualismo se articula en los mo-

25 Ley Yolanda 27.592, Art 5.

dos de producción, consumo y distribución hegemónico.

- Cuando reconoce tras la crisis ambiental actual al modelo de vida patriarcal, eurocéntrico, racista y universalista que desde la Modernidad a nuestros días legitimó y naturalizó una racionalidad economicista y un paradigma de conocimiento instrumental y mecanicista.
- Cuando interpela al desarrollo entendido como sinónimo de crecimiento económico y las externalidades sociales y ecológicas de decisiones políticas-económicas que no consideran la dimensión ambiental.
- Cuando cuestiona las lógicas hegemónicas y globalizadoras del conocimiento, la colonialidad del pensamiento.
- Cuando permite conjugar otras formas de pensar, ser y sentir en el mundo para construir sustentabilidad(es) desde la pluralidad de miradas y desde el diálogo de saberes entramando el conocimiento popular con el de los pueblos originarios y los conocimientos técnico-científicos.
- Cuando parte del principio de que, sin justicia de género, no hay justicia ambiental.

En síntesis, cuando permite una lectura no hegemónica del mundo. Cuando discute, cuestiona y explicita las contradicciones del modelo de desarrollo actual, los valores sociales en que este se funda y las relaciones sociales que instituye. Cuando impulsa procesos orientados a la deconstrucción epistemológica de la racionalidad dominante para la construcción de una nueva racionalidad social y la sustentabilidad como proyecto colectivo –desde la diversidad y la otredad– para decidir nuestras condiciones de existencia.

El conocimiento en Educación Ambiental es conocimiento en la acción, no sólo para entender la complejidad de las problemáticas, sino para modelar alternativas de resistencia con argumentos conceptuales propios y, sobre todo, diseñando inéditos futuros posibles.

Como escribiera Paulo Freire: “la Educación no cambia al mundo, cambia a las personas. Y son éstas quienes cambiarán el mundo”. La Argentina tiene la oportunidad histórica de marcar el sentido formativo de las propuestas educativas para un futuro sustentable desde una epistemología del Sur, en el reencuentro con nosotros mismos, desde nuestras identidades, con memoria histórica y en toda la riqueza que expresa la diversidad biológica y cultural de nuestro país y de Latinoamérica.

Referencias bibliográficas

- Acosta, A. (2012). *El desarrollo: de la euforia al desencanto*. En A. Acosta (Eds.). *Buen vivir. Sumak.Kausay. Una oportunidad para imaginar otros mundos* (pp. 35-61). Quito: Abya Yala.
- Apple, M. (1990). *Ideology and curriculum*. New York: Routledge.
- Apple, M. (1995). *Education and power*. New York: Routledge.
- Apple, M. (1997). *Official knowledge. Democratic Education in a Conservative Age*. London: Routledge.
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. CMMAD (1987). *Nuestro Futuro Común. Informe Brundtland*. Recuperado de http://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf
- Escobar, A. (2011). *El lugar de la naturaleza y la naturaleza del lugar*. En E. Lander (Comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CICCUS-CLACSO.
- Esteve G. (1996). *Desarrollo*. En W. Sachs (Ed.). *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Perú: PRATEC.
- Freire, P. (1967). *Educação como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, P. (1968). *Educação e conscientização: extensãoismo rural*. Cuernavaca: CIDOC.

- Freire, P. (1970). *Pedagogía do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Freire, P. (1988). *Pedagogía del oprimido*. Madrid: Siglo XXI.
- Freire, P. (1995). *Pedagogía: diálogo e conflito*. São Paulo: Editora Cortez.
- Fundación Bariloche (1976). Modelo mundial latinoamericano. *Nueva Sociedad*. Núm. 22, 16-29. Recuperado de: http://nuso.org/media/articles/downloads/210_1.pdf [Consultado 7/6/2017]
- Galano, C. (2008). Ambientalizar el problema de la cuestión ambiental. *Revista Solidaridad global*. Año 5, Núm. 10, 6-17.
- Galloni, M. (1992). *Convivencia Ambiental, el gran Desafío*. En *Introducción a la Ecología*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, Programa de Educación y Preservación del Medioambiente.
- García, D.; Azcona, M. S. y De La Iglesia, O. (2017). *Educación Ambiental. Construir sentidos compartidos*. Buenos Aires: Colección Travesía Educativo Ambiental. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable - Ministerio de Educación de la Nación.
- García, D. y Fernández Marchessi, N. (2017). *Genealogía de la institucionalización de la Educación Ambiental en la Argentina*. En *Inclusión en la Formación en Educación Ambiental en la Educación Superior*. Buenos Aires: La Bicicleta Ediciones.
- García, D. y Menegaz, A. (2013). *Las dimensiones del desarrollo sustentable*. En B. Carpinetti (Coord.). *Introducción al desarrollo sustentable* (pp. 85- 111). Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- García, D. y Priotto, G. (2009). *Educación ambiental: aportes políticos y pedagógicos en la construcción del campo de la Educación Ambiental*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- García, D. (Comp.). (2009). *Enriqueciendo las propuestas educativo-ambientales para la acción colectiva*. Buenos Aires: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable - PNUMA.
- Gentili, P. (1994). *Poder económico, ideología y educación*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Gentili, P. (2011). *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo XXI - CLACSO.
- Giroux, H. (1983). *Theory and resistance in education: pedagogy for the opposition*. London: Heinemann.
- Giroux, H. (1996). Race and the Debate on Public Intellectuals. *International Journal of Educational Reform*. Vol. 5, Núm. 3, 345-350.
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. En *Racionalidad de la acción y racionalidad social*. Madrid: Taurus.
- Harvey, D. (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.
- Herrera, A. (1972). Proyecto Latinoamericano de Modelo Mundial. *Revista Comercio Exterior*. 413-422. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/525/4/RCE5.pdf>
- Kemmis, S. (2010). Investigación para la praxis: saber hacer, Pedagogía, Cultura y Sociedad. 18: 1, 9-27. DOI: 10.1080 / 14681360903556756
- Lander, E. (Comp.). (2011). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: CICCUS - CLACSO.
- Larraín, S. (2002). La línea de dignidad como indicador de sustentabilidad socioambiental: avances desde el concepto de vida mínima hacia el concepto de vida digna. *Revista Polis*. Vol. 1, Núm. 3.
- Leff, E. (2002). *Saber ambiental. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Ley de Educación Ambiental Integral Ley 27.621. Argentina. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/ane-xos/350000-354999/350594/norma.htm>

- Ley de Educación Nacional 20.206. Argentina. Recuperado de: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf
- Ley General del Ambiente 25.675. Argentina. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>
- Ley Yolanda. Ley 27.952. Argentina. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=345172>
- Manifiesto por la Vida. (2002). Por una Ética para la Sustentabilidad. *Simposio sobre Ética y Desarrollo Sustentable*. Bogotá. Publicado en PNUMA. Recuperado de: <http://www.pnuma.org/educamb/mantexto.php>.
- McLaren, P. (2005). *La vida en las escuelas. Una introducción a la pedagogía crítica en los fundamentos de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Noguera, A. P. (2004). *El reencantamiento del mundo*. Manizales Universidad Nacional de Colombia. Bogotá: PNUMA.
- ONU (2012). *El Futuro que queremos. Conferencia de naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible*. Washington DC: ONU. Recuperado de: <https://undocs.org/es/A/CONF.216/L.1>
- Perón, J. D. (1972). *Mensaje Ambiental a los Pueblos y Gobiernos del Mundo*. Disponible en: <http://historiadelperonismo.com/?p=7954>
- Pfeffer, M. (1999). *Documento Base de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para la República Argentina*. Buenos Aires: Programa Desarrollo Ambiental Institucional - Componente Educación Ambiental. PRODIA-BID.
- Pierri, N. (2005). *Historia del concepto del desarrollo sustentable*. En G. Foladori & N. Pierri (Edits.). ¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable. (pp. 27-80). México: Miguel Ángel Porrúa - UAZ - Cámara de Diputados LIX Legislatura.
- Tadeu de Silva, T. (1999). *Documentos de Identidad. Una introducción a las teorías del currículo*. Belo Horizonte: Autêntica Editorial.

